

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIA. LEGISLATURA

TERCER PERÍODO

CARPETA Nº 786 DE 1992

COMISION DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS

DISTRIBUIDO Nº 1439 DE 1992

COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

JUNIO DE 1992

MARINA MERCANTE

NORMAS PARA ABANDERAMIENTO

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 3 DE JUNIO DE 1992

A S I S T E N C I A

Preside : Señor Senador Jorge Silveira Zavala

Miembros : Señores Senadores José Germán Araújo, Walter Belvisi, Dante Irurtia y Manuel Singlet

Invitado especial : Señor Subsecretario de Trabajo y Seguridad Social, doctor Ricardo Reilly.

bz

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 41 minutos)

La Comisión tiene el gusto de recibir al señor Subsecretario del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a quien hemos invitado para conocer la opinión de esa Cartera acerca del tema fictos, es decir, la fijación de los aportes que se efectúan por la actividad de los buques de la Marina Mercante.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.- En principio, saludamos a la Comisión y pedimos excusas por sucesivas postergaciones que ha tenido nuestra visita, las que responden, como es notorio, al ajetreo a que ha estado sometida nuestra Cartera durante los últimos días.

Como primera apreciación acerca del tema que nos ocupa, considero que no podemos olvidar algunos de los propósitos que persigue el proyecto de ley, que están vinculados con la posibilidad de facilitar el embanderamiento de buques mercantes con el Pabellón Nacional. De concretarse, este hecho tendría proyecciones interesantes, especialmente, si el embanderamiento operase efectivamente, que sería una posibilidad cierta de trabajo para mucha gente en la medida que se exigiría determinado porcentaje de personal uruguayo.

En cuanto al tema del establecimiento de los fictos, puedo decir que, de acuerdo con los cálculos que hemos efectuado, tratándose de personal embarcado de navegación de ultramar, gran cabotaje o cabotaje, surgen dos extremos de fictos. Uno de ellos va desde las 110 Unidades Reajustables --lo que implica aproximadamente N$ 3:000.000 para el Capitán y Jefe de máquinas-- a 44 Unidades Reajustables, que implican alrededor de N$ 1:200.000 para cocineros, limpiadores, etcétera.

Desde el punto de vista del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, podría decir que esas cifras no nos parecen excesivamente fuera de la realidad ni que perjudiquen en forma importante la situación de la Seguridad Social con relación a la Marina Mercante. Podemos recordar, también, que los buques con Pabellón Nacional no son más de dos y, consecuentemente, esta iniciativa se enmarca dentro de la filosofía de alentar la posibilidad de que haya más embanderamientos y de crear las condiciones que los estimulen.

Por su parte, el Banco de Previsión Social --al que como corresponde hemos solicitado su opinión-- se ha manifestado contrario a la política de establecimiento de fictos, ya que prefiere que se tribute de acuerdo con la realidad salarial. Asimismo, estiman que las cifras que acabamos de manejar, son inferiores a las reales con que se está retribuyendo actualmente al personal embarcado. Concretamente, las cifras referentes a los Capitanes y a los Jefes de máquinas,

en realidad hoy se ubicarían en torno a los N$ 4:000.000, por lo cual, la base de cálculo sería menor a la real. En consecuencia, el Banco de Previsión Social propone que en caso de que se mantuviese el sistema de fictos se tratara de llegar a uno superior. En tal sentido, sugiere que, ante la eventualidad de que se mantuviese el sistema de fictos, sería conveniente proponer un aumento del 40% de la Unidad Reajustable de las distintas categorías y coeficientes, para el cálculo de dichos fictos.

En síntesis, tendríamos una oposición del Banco de Previsión Social al mantenimiento del proyecto de ley tal como está. A su vez, solicita, o bien que se tribute sobre la base de las retribuciones reales efectivas, o que eventualmente se llegue a un incremento de los fictos de manera de aproximarlos a la realidad.

SEÑOR ARAUJO.- Señor Presidente: quiero solicitar al señor Subsecretario de Trabajo y Seguridad Social la aclaración de una duda. Deseo confirmar si los aportes que se realizaban hasta el presente al Banco de Previsión Social para los Capitanes y Jefes de máquinas, se ubica en el orden de los N$ 4:000.000 mensuales.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- El informe, textualmente, expresa lo siguiente: "Nuestra opinión al respecto es que estas personas gestionan pagar por fictos, aduciendo diversas dificultades, las cuales parecerían no ser de recibo. Se trata de un personal muy bien remunerado ya que, según el informe que se agrega, por ejemplo, un Capitán percibe sumas superiores a los N$ 4:000.000 y los valores que se proponen en el proyecto adjunto son bastante inferiores a los que realmente cobran.

SEÑOR ARAUJO.- Le agradezco la aclaración al señor subsecretario. Advierto que quien habla había interpretado correctamente, lo cual lo conduce a una gran preocupación.

Por tal motivo, considero que, a través del señor Subsecretario, deberíamos informar al Banco de Previsión Social acerca de la necesidad de realizar una inspección inmediata de las empresas navieras que actualmente tienen algún buque mercante. Digo esto, porque los ingresos reales de un Capitán superan largamente los U$S 4.000 mensuales. Por lo tanto, se estarían evadiendo aportes patronales muy importantes, lo cual significaría un quebranto muy grande para el Banco de Previsión Social. Al respecto, debo agregar que en el día de ayer tuve en mi poder un recibo de sueldo de un Capitán y pude observar que mensualmente cobra más de N$ 18:000.000. Entonces, si se está aportando por N$ 4:000.000, evidentemente, existe una anormalidad que el Banco de Previsión Social deberá investigar.

En consecuencia, si esta es la diferencia, pienso que deberá variar el informe del mencionado ente. Además, considero que esta situación ya no se solucionaría con una propuesta de 40% de las unidades reajustables.

Por supuesto que no quiero someter al señor subsecretario a una discusión sobre el tema; lo importante para la Comisión es escuchar la opinión del Poder Ejecutivo y, en particular, la del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Posteriormente, se debatirá sobre las conveniencias de este mecanismo.

Sin ánimo de polémica, debo señalar que, a mi juicio, este artículo contradice la política del Poder Ejecutivo --que, en definitiva, compartimos-- acerca de la necesidad de presevar la vida del Banco de Previsión Social. Estamos totalmente de acuerdo en que deben buscarse incentivos para que muchos buques mercantes del mundo interpreten que la bandera uruguaya es conveniente; no hablo de "conveniencia" dado que esta palabra se utiliza con un sentido diferente. Por lo tanto, es necesario generar incentivos. Sin embargo, nos parece que es nocivo para los intereses nacionales que éstos provengan de la Seguridad Social, máxime en un momento en que el país --y particularmente el Poder Ejecutivo-- muestra una enorme preocupación en este sentido. De acuerdo con lo que hemos escuchado, el Banco de Previsión Social sería el causante del deterioro económico que tiene el país. Precisamente, durante la Interpelación

realizada en el Senado días pasados, el señor Ministro de Economía y Finanzas se expresó en tales términos. Concretamente, comenzó refiriéndose a la situación en que se encontraba el país en la década del 40 y la evolución posterior hasta el día en que, efectivamente, se aprobó la reforma constitucional que diera lugar a ese incremento de las pasividades. Según él, éste fue el punto culminante, es decir, el momento de eclosión. Entonces, si la situación llega a tal extremo ¿cómo se puede afectar en esa proporción al Banco de Previsión Social, a través de un proyecto de ley?

SEÑOR PRESIDENTE.- No quisiera que se interprete mi silencio como una aprobación a la interpretación que hace el señor senador Araújo de las palabras del señor Ministro de Economía y Finanzas, en virtud de que no fueron tomadas en la totalidad de su contexto.

Concretamente, el señor Ministro señaló que de continuar la aplicación de la modificación al artículo 67 de la Constitución , con la correspondiente atribución de recursos al Banco de Previsión Social para atender esa progresión casi geométrica en materia de aumento de pasividades, el sistema podrá hacer explosión dentro de 5, 10, 15 ó 20 años. Por ese motivo, indicó que sería conveniente financiarlo desde ahora, para que en el futuro los jubilados tengan la seguridad de que podrán percibir sus pasividades. Pero de ninguna manera afirmó que la modificación del artículo 67 de la Constitución era la causante del deterioro de la situación de la seguridad

social, sino que se trata de un problema que se arrastra desde hace mucho tiempo. Insisto en que el señor Ministro de Economía y Finanzas no atribuyó a los jubilados la culpabilidad del estado en que se encuentra el Banco de Previsión Social.

Todos estamos de acuerdo en que los jubilados deben tener una pensión digna y adecuada, como dice la Constitución. Para ello debemos atender con seriedad y responsabilidad la financiación del sistema, no sólo para el presente sino también para el futuro. Por ello, el Ministro dijo que no se estaba buscando un procedimiento de financiación que se aplicara únicamente en este Gobierno.

Esta es la posición del Gobierno, que no sólo ha sido sustentada por el señor Ministro en oportunidad de la Interpelación, sino que fue expuesta en todas las ocasiones en que se ha tratado este tema.

SEÑOR ARAUJO.- No tengo dudas de que el señor Ministro de Economía y Finanzas también ha señalado lo que dijo el señor Presidente. Simplemente agrego que lo que expresé consta en la versión taquigráfica; por lo tanto, no vale la pena discutirlo ahora. Lo invito a que después la leamos nuevamente y veamos si mi interpretación ha sido correcta o no. Adelanto desde ya que si se diera este último caso me alegraría mucho. No tendría ningún inconveniente en reconocer mi error si este existiera.

El Poder Ejecutivo trasmitió la preocupación de que el sistema de seguridad social hace aguas por todos lados y, diría que, en definitiva, esto sería un boquete en el casco de esa embarcación --el Banco de Previsión Social-- que podría llegar a hundirnos, en el caso de que generalizáramos este sistema.

Quiero decir que si podemos reducir un ingreso de N$ 18:000.000 a uno de N$ 3:000.000, la rebaja sería impresionante, y si la aplicáramos al resto de quienes aportan al Banco de Previsión Social, constataríamos una reducción tan grande que, prácticamente, desaparecería la seguridad social en el país. Estoy de acuerdo con que debemos incentivar esa actividad y, en la medida en que se otorgue, es factible que muchos se sientan tentados a utilizar la bandera uruguaya. Incluso, en esa área lograríamos eliminar la desocupación, pero con ese argumento, tendríamos que decir que el Banco de Previsión Social realice rebajas del mismo orden a todos los trabajadores del país, con lo cual seguramente los empresarios se verían entusiasmados de eliminar la desocupación existente. Creo que tenemos que aplicar un solo criterio.

Considero que no corresponde plantear una polémica sobre este asunto, sino que simplemente quiero dejar sentada una postura y trasladar esta constatación al Banco de Previsión Social acerca de lo que está ocurriendo actualmente con las empresas navieras. Asimismo, deseo plantear al señor Subsecretario una interrogante, porque confieso que tengo dos versiones distintas. En el caso de que se consagrara este proyecto de ley, tal como fue aprobado por la Cámara de Representantes, o si sufriera una modificación como la que promueve el Banco a través del mensaje que se nos ha remitido y que nos fue leído por el señor

Subsecretario, pregunto ¿en qué condiciones quedan los trabajadores de esa empresa naviera? Es decir, a la hora de jubilarse, ¿se tiene en cuenta el orden de sus aportes y de los que realiza su patrón, con lo cual su jubilación irá en función de esos N$ 3:000.000, o según de esos N$ 18:000.000 que tampoco aparecen?

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Actualmente estarían topeados, salvo que se modificara el sistema de seguridad social.

SEÑOR ARAUJO.- Entonces, ¿sería en el orden del tope fijado o de los N$ 3:000.000? Habrá otros que tendrán que pagar según el ficto que se establece en el orden de los N$ 1:200.000. En suma, ¿se van a jubilar por esa cifra o por el tope?

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Actualmente se estarían jubilando por el ficto que están aportando; no podría ser por otra cifra.

SEÑOR ARAUJO.- Esta es la interpretación que me dio algún asesor. Actualmente no sé cuántos trabajadores tienen más de 50 años, lo que significa que por esta vía estarían perdiendo la posibilidad de una jubilación decorosa a la que tienen derecho, siempre y cuando ellos como sus patronos aporten lo que corresponde al Banco de Previsión Social.

Simplemente, quería hacer estas aclaraciones y solicito que se trasmita esta preocupación a dicha Institución, porque tantas veces hablamos de la evasión en esta materia que cuando surge ante una Comisión del Senado esta evidencia, es necesario dar una voz de alerta para que se actúe en consecuencia.

SEÑOR BELVISI.- Queremos dejar sentado lo que pensamos con respecto a este artículo. Creemos que se basa en un principio que no tiene ninguna transparencia en lo que hace a la justicia porque

el que gana más debe aportar más. Pensamos que es un principio que el Banco debería defender a cualquier costo porque, de lo contrario, llegaríamos a atender situaciones más difíciles dentro del sistema de seguridad social, como pueden ser las domésticas o quienes perciben un sueldo mínimo. Eso merecería sacarle un 30% o un 40% desde el punto de vista solidario del concepto global. Si en este momento hubiese deseado que el Banco se opusiera tenazmente a esto, habría rechazado y no trasmitiría que aceptaría el 40%. Considero que el Banco no tiene responsabilidad sobre la promoción de la marina mercante y, de ninguna manera, podría aceptar ningún porcentaje que no sea el que están percibiendo, máxime cuando se habla de atender situaciones en el extremo superior. Si el Banco adoptara una posición de excepción para quienes se encuentran en el extremo inferior, ella podría caber dentro del concepto de seguridad social. Entonces, ese es el mal principio aceptado en la escala superior. Es como abrir una puerta que el Banco no va a poder cerrar jamás, con lo cual se crearía una situación totalmente injusta y sería contraria a los principios más elementales de justicia social, en lugar de sanear esta situación.

En consecuencia, nuestra posición es eliminar este artículo, porque la marina mercante debe ser promovida e impulsada por apoyos directos y por otra vía que no sea a través del pobre Banco que dentro de sus cometidos no está el de atender esta situación. Para no discutir si lo justo es sacar el 40% o el 70%, diría que lo adecuado es eliminar esta excepción en cuanto a quienes tienen que aportar al Banco en la rama de la marina mercante.

SEÑOR SINGLET.- Comparto en buena medida la posición del señor senador Belvisi, pero no hago la misma interpretación que él. Si no entendí mal, creo que el señor Subsecretario nos manifestó que el Banco de Previsión Social es contrario a este procedimiento. En uso de legítima defensa, en caso de prosperar este proyecto, sugiero que los topes se revisen. El Ministerio es más flexible en cuanto a esta situación porque considera atendible lo excepcional de la actividad. Esto me lleva a preguntar si no se entiende que en alguna medida esto pueda sentar un precedente en el sentido de que ante situaciones atípicas pueda ameritar resoluciones de este tipo.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- En este momento se está repartiendo un informe que lleva la firma del señor Vicepresidente del Banco.

En esta reunión queremos tener una aproximación con los distintos señores señores Senadores por ser la marina mercante un tema que interesa a la política nacional a fin de armonizar los puntos de vista. Con mucno gusto traeremos una opinión más sólida, ya sea personalmente o por escrito en lo inmediato.

Aclaro, asimismo, que hemos tomado nota de la información brindada por el señor senador Araújo en el sentido de que las retribuciones se ubicarían muy por encima de lo que estamos manejando nosotros. Por lo tanto, solicitaremos al Banco de Previsión Social una rápida invetigación a fondo --lo cual no es demasiado difícil--, a los efectos de contar con la información oficial y saber, entonces, a qué atenernos. Digo esto porque en el informe se alude al proyecto de ley, tema que no está agregado aquí.

En resumen, vamos a tratar de hacer llegar a la brevedad posible a esta Comisión información acerca de cuál es la realidad que en materia retributiva se vive en el sector.

En lo que tiene que ver con la justicia o injusticia en esto, deseo señalar lo siguiente. Creo que todos somos conscientes de que estamos en un régimen de seguridad social ampliamente injusto porque, por ejemplo, si fuera cierto el hecho de que existe esa retribución de N$ 18:000.000, en el momento de jubilarse esa persona que ha aportado durante toda una vida, en función de los topes vigentes pocas cosas serán más injustas que el haber que percibirá luego de hacer una gran aportación a la seguridad social. Sin duda, esto da la pauta de que en nuestra seguridad social nos movemos en un terreno de injusticias.

En lo relativo a los precedentes, cabe señalar que las eventuales exoneraciones en la seguridad social,

son una constante en las políticas modernas en lo referido a empleo. Por lo tanto, si creyéramos que estamos aportando a una generación importante de empleo, no constituiría un precedente grave. En este sentido, cabe recordar la legislación española y la más reciente ley argentina sobre exoneraciones de aportes patronales, que llegan hasta un 25%, y cuyo objetivo es estimular el empleo de quienes están desocupados y registrados como tales, así como de los jóvenes que buscan trabajo por primera vez, que también son víctimas del fuerte desempleo reinante. Por otra parte, la ley argentina admite esta posibilidad de exoneración patronal para aliviar lo que a gastos e inversiones refiere.

Entonces, si bien entiendo la importancia de sentar precedentes con un estímulo de esta naturaleza en la seguridad social, ello no es ajeno al mundo moderno en la medida en que se quiera estimular el empleo. Me parece, además, que deberíamos decir que esto es útil para abrir una posibilidad importante de fuentes de trabajo, aunque tenga algún costo puesto que, de ese modo, podríamos movilizar la actividad económica.

Valoro en su justa medida la expresión de justicia que manejaba el señor senador Belvisi en cuanto a lo que es nuestra realidad. Reitero que estamos en un sistema muy injusto en relación con quien hace mayores aportaciones.

En lo que tiene que ver con la creación de un precedente en materia de un beneficio que no es demasiado grande --lo contrario, sería exagerado-- para estimular

a un sector de actividad, repito que vale la pena hacer un sacrificio en ese sentido.

En resumen, hemos tomado nota de las posiciones que hasta ahora no conocíamos y, por supuesto, profundizaremos en la realidad de la situación, especialmente en lo que dice relación con las retribuciones y, desde ya, nos comprometemos a hacer llegar una evaluación final en función de la información que tengamos acerca de la posición del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social al respecto.

SEÑOR ARAUJO.- Reitero que creo que no sea del caso polemizar ahora sobre algunas opiniones en torno a las que podemos pensar de modo distinto al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y, también, a las expresiones que ante esta Comisión está vertiendo el señor Subsecretario. Naturalmente, en su momento la Comisión tendrá que discutir el tema y adoptar una resolución; pero, de cualquier manera, deseo hacer las siguientes puntualizaciones.

En primer lugar llegué a la conclusión sobre ese posible desfase entre lo que aparece en el Banco de Previsión Social como aporte, es decir, los salarios de todos los tripulantes, porque si se habla de que el Capitán está aportando de acuerdo a un nivel de ingresos de N$ 4:000.000, imagino que el resto de la tripulación debe figurar con un salario inferior. En este sentido, hice referencia a que en el día de ayer vi el recibo de ese Capitán, que había cobrado en un mes una cifra que supera los N$ 18:000.000. De pronto,

como se puede dudar de esto y no sé si esta persona me entregará o no tal recibo --porque se identificaría con nombre y apellido--, quiero señalar --y desde ya pido a la Secretaría que busque los datos correspondientes para remitirlos al Ministerio a los efectos de entregarlos al señor Subsecretario y éste, a su vez, al Banco de Previsión Social-- que en alguna sesión de esta Comisión se ha señalado que los Capitanes perciben retribuciones que oscilan en U$S 4.000 o U$S 5.000. Repito que esto se ha manifestado en este ámbito --y también en la Cámara de Representantes-- por parte de los propios armadores. Me parece, pues, que esta información debe acompañar este documento.

En segundo término, cabe señalar --simplemente, porque es posible que el Banco de Previsión Social haya interpretado mal el informe que le solicitara el Ministerio-- que en la carta que hace unos momentos nos entregó el señor Subsecretario, se dice: Cúmpleme remitir las presentes actuaciones que refieren a las consultas formuladas sobre las aportaciones a la seguridad social de los tripulantes de los buques de la Marina Mercante Nacional. Nuestra opinión al respecto es que estas personas gestionan pagar por fictos, aduciendo diversas dificultades, las cuales parecerían no ser de recibo. Pienso que aquí se ha cometido un error, puesto que no son los tripulantes los que solicitan que se les fije un ficto. Si alguien los pidió --y eso se introdujo en el proyecto de ley-- son, precisamente, las empresas navieras. Como se recordará, los propios

trabajadores manifestaron en la Comisión que los fictos los perjudicaban y que sólo lo admitían para que se aprobara este proyecto de ley en virtud de que, comparativamente, éste es mejor que la ley vigente. Repito que ellos no acompañan el tema de los fictos. Sin embargo, de acuerdo con esta redacción que lleva la firma del señor Vicepresidente del Banco de Previsión Social, da la impresión de que son los tripulantes quienes gestionan la fijación de un ficto cuando, en realidad, han sido las empresas armadoras. Creo que es bueno precisar este asunto, más allá de que no tiene una gran relevancia.

SEÑOR SINGLET.- Considero que es prudente la estrategia planteada por el señor Subsecretario, en el sentido de que, tratándose de un tema polémico, haya recogido las inquietudes de la Comisión a efectos de realizar un análisis más profundo a nivel del Ministerio y en su relación con el Banco de Previsión Social para generar una nueva instancia en la que podamos definir mejor este tema.

Simplemente, quería acotar, un poco ratificando lo que expresaba sobre la interpretación que hacía de la postura del Banco de Previsión Social, que en la nota se señala: "Finalmente, ante la eventualidad de que no quedara otra alternativa", etcétera. Quiere decir que queda muy claro que este Organismo no es partidario de este sistema y lo que dice es, simplemente, que si esto prospera, se lesionaría menos el interés del Banco ajustando el monto de los fictos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que estamos en presencia de un

tema muy complejo y difícil.

Como se recordará , quien habla dijo --ello consta en la versión taquigráfica-- que le parecía un antecedente muy peligroso establecer en el texto de una ley el espíritu de aportar menos al Banco de Previsión Social de lo que realmente se percibía. No obstante, de la discusión realizada en la Cámara de Representantes surgió muy claramente que se llegó a un acuerdo entre las autoridades, los armadores y los trabajadores.

En ese sentido, los armadores aducen que para tener una posición conveniente y lograr el embanderamiento de buques con banderas de los países integrantes del MERCOSUR, sería necesario obtener una serie de incentivos económicos a fin de abaratar los costos. La suba de éstos en materia de embanderamiento de buques de la Marina Mercante y de la concesión de matrículas, hizo que esta institución, prácticamente desapareciera del país. La evasión de los aportes al Banco de Previsión Social, se puede producir --en materia de Marina Mercante-- solamente, con los dos barcos existentes, que pertenecen a la misma firma porque Montemar S.A., que fue la que solicitó el buque, ya lo embanderó a pesar de que este proyecto aún no había sido aprobado. Por otra parte, debe hacer un depósito del 1% --creo que ese es el porcentaje exacto-- que suma una cantidad importante en dólares que se inmoviliza como garantía mientras el barco esté con bandera nacional.

Según tengo entendido la Comisión recibió algunos obreros --he leído la versión taquigráfica de sus palabras-- que habían realizado una transacción. Ellos manifestaron: "Evidentemente el sistema actual de la Seguridad Social tiene topes en la jubilación de alrededor de siete salarios mínimos, que significan, aproximadamente, N$ 1:500.000. El sueldo más bajo de la Marina Mercante es mucho más del doble de ese monto, o sea unos N$ 3:000.000, incluyendo salario básico y horas extras.

Las 55 Unidades Reajustables que se aprobaron por nuestra propuesta" --cabe acotar que esa es la medida más baja de aportación que hay en el sistema de ficto-- "estarían contemplando el equivalente a los siete salarios mínimos nacionales. Sin embargo, reiteramos que, existan o no los topes, la Intergremial no es partidaria de ningún ficto pero, si es necesario establecerlos para la aprobación de una ley que captara diversas inversiones, que significarían para el país el contar con una Marina Mercante que representaría independencia y ahorro de divisas en fletes, así como fuentes de trabajo para nosotros, estamos dispuestos a aceptarlos."

Es decir que estos fictos fueron aceptados por los propios obreros. Al respecto, tengo en mi poder cierta documentación que ha servido para asesorarme. La misma expresa que se vuelve a consagrar el régimen de ficto a los efectos de la aportación patronal al Banco de Previsión Social. De acuerdo con el decreto Nº 14.650, de mayo de 1977 en su artículo 14, se había establecido que el Poder Ejecutivo fijaría los valores fictos de los sueldos o jornales del personal embarcado en buques de la Marina Mercante Nacional, con el sólo fin de calcular los aportes a los organismos de la Seguridad Social. Lamentablemente, el hecho de que dicha potestad ha quedado liberada al Poder Ejecutivo hizo que el régimen nunca se consagrara ni que tuviera una regulación definida.

Como podemos apreciar, el tema no es nuevo y su fundamento está en que a diferencia de los trabajos que se realizan en tierra, la mano de obra marítima,

en términos generales, es muy bien paga debido a las duras condiciones de la vida abordo, pese a la avanzada tecnología que se registra en esta materia. Ello hace que el armador tenga que responder importantes egresos por ese concepto pero se preocupa de que no sea el mismo en cuanto al aporte social. De ahí que tengan un régimen distinto que el resto de los trabajadores de la Seguridad Social. Inclusive, el sistema de fictos acarrea una importantísima reducción de costos para el armador, lo que logra en términos de competividad en el mercado mundial, que es lo que nuestro país está procurando en todos los niveles sectoriales. Por otra parte es lógico pensar que esa eventual disminución inmediata de ingresos para el Estado se verá compensada en el futuro con el ingreso a la matrícula nacional de nuevos buques.

Entonces, como legislador, no podría decir que es conveniente para el país y para el sistema de Seguridad Social que se aporte menos de lo que realmente se gana. Pero sí puedo afirmar que el ficto en este caso no es tan injusto como para no permitir al trabajador --no tengo dudas de que el tema es discutible-- jubilarse por el tope que le fija el sistema. Si éste no tuviera topes, el trabajador se vería perjudicado. Pero en el caso de que el mismo ganara N$ 3:000.000 tuviera que aportar por esa cantidad al Banco de Previsión Social-- y recibiera N$ 1:500.000 al jubilarse, realmente las condiciones no serían tan favorables.

En realidad, está aportando el doble de la retribución que recibía.

Reitero que el tope es de siete salarios mínimos pero en materia de exoneraciones patronales, y a los efectos de estimular los emprendimientos que se puedan realizar en materia industria o comercial, debemos aclarar que el tema no es nuevo en nuestro país. Actualmente, existen antecedentes de aportes patronales y también de obreros. Inclusive, hay una ley que dice que los trabajadores menor de treinta años que emprendan una actividad comercial, los cinco primerios años estarán exonerados de toda aportación a la Seguridad Social. También lo establece la ley de aportaciones rurales en el sentido de que los trabajadores de este sector, menores de treinta años, durante los cinco primerios años de su actividad, estarán exonerados de toda aportación patronal. Entonces, no sólo podría establecerse un ficto menor de lo que realmente ganan, sino que no se les obliga a aportar. Esto fue aprobado por el Parlamento.

Aunque no soy partidario de los fictos, pienso que la realización de un aporte menor, se puede efectuar por el mayor número de barcos que se pudieran incorporar a la Marina Mercante. No es lo mismo que aporten al Banco de Previsión Social los marineros de un solo barco de bandera nacional que de 17 ó 20 buques embanderados en nuestro país. Inclusive, en 1971, la Armada Nacional y la Marina Mercante poseían 17 buques. Además, esta aportación se refiere a las tripulaciones nacionales embarcadas en buques de Marina Mercante, pues los trabajado-

res extranjeros no están comprendidos en los aportes a la Seguridad Social. Entonces, estaríamos procurando hacer aportar más el trabajador nacional cuando el extranjero estaría exonerado.

Estas puntualizaciones las he formulado para que analicemos el tema en forma global, pues pienso que es más complejo. No podemos mirarlo desde un punto de vista objetivo y preguntarnos cómo es posible que ganando N$ 4:000.000 mensuales, alguien aporte solamente N$ 2:000.000 Si bien a primera vista se trata de una evasión de una importante fuente de ingresos al Banco de Previsión Social, hay ciertos puntos que debemos tener en cuenta.

En primer lugar, el embanderamiento de mayores buques bajo bandera nacional --que es lo que se procura en el texto de la ley-- lograría una incrementación en la aportación actual; ya que hoy la Marina Mercante tiene un barco y en estos días está por llegar otro.

En segundo término, el trabajador aportaría una suma muy importante al Banco de Previsión Social y, si subsiste este sistema de topes, luego no percibiría su jubilación de acuerdo con la aportación que realizó al Banco de Previsión Social.

Por último, existen en nuestro país antecedentes que tendieron a estimular el emprendimiento de actividades productivas para el desarrollo nacional, que consistieron, no sólo en exoneraciones patronales, sino también de la totalidad de los aportes patronales y obreros.

Considero que estos son puntos muy importantes

que deben discutirse, porque, para que un legislador apruebe estas aportaciones, debe estudiarlas adecuadamente. Los trabajadores dicen que para lograr una mayor apertura en el trabajo de la Marina Mercante deberán aceptar estos fictos aunque no son partidarios, porque la perspectiva será mayor para la totalidad de la mano de obra de la Marina Mercante de nuestro país.

SEÑOR BELVISI.- Creo que la argumentación que harealizado el señor senador Silveira Zavala respecto a los antecedentes que pueden mencionarse en el sistema de la Seguridad Social, cae en la medida que, en la actualidad, la situación por la que atraviesa dicha institución tiene una trascendencia nacional. Si en este momento las fuerzas sociales y políticas del país no estuvieran buscando una solución a la situación crítica por la que atraviesa el Banco de Previsión Social, aceptaría los antecedentes antes mencionados. Precisamente, uno de los puntos sustanciales a modificar es la actitud del Banco que viene de antes en el sentido de exonerar y promover actividades a su cuenta. Entedemos que si existe alguna actividad que se pretende promover --y con la que nosotros podemos estar de acuerdo, tal como lo mencionaba el señor Subsecretario--, debemos hacerlo con la mayor transparencia, pero no a través de un organismo que no tiene esos fines. Por ejemplo, podría existir una compensación dispuesta por ley, proveniente de Rentas Generales o de otro origen, para que sustituya al Banco de Previsión Social los aportes que deja de percibir legítimamente, y que genuinamente le corresponderían en un sistema. Digo esto, teniendo en cuenta que --y lo reitero una vez más-- estamos tratando de que paguen menos los que ganan más. Al respecto, debo decir que eso me parece, además de injusto, absolutamente contrario a todo principio de Justicia Social.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes que nada, quiero dejar constancia de que no es el Banco de Previsión Social el que exonera de aportes patronales y obreros, sino que es la ley sancionada por el Parlamento quien lo determina.

Por otra parte, en mi opinión personal, debo advertir que sobre el complejo tema del Banco de Previsión Social, el día que éste corrija lo relativo a la evasión, no necesitará de ninguna ley que le aporte nuevos recursos, ya que éstos le sobrarán si todos los que trabajan realizan los aportes correspondientes. Aclaro que estoy hablando del Banco de Previsión social y no del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Por lo tanto, insisto, el día en que dicha Institución tenga la eficiencia, seriedad y responsabilidad necesarias para corregir sus propias ineficacias en materia de contralor de la evasión de aportes, éste no tendrá que tramitar ninguna ley en el Parlamento nacional porque le sobrarán los recursos para realizar todas las prestaciones que estime necesarias, sin requerir más tributación que ya resulta agobiante para los trabajadores de este país.

SEÑOR BELVISI.- También podría pagar el aguinaldo a los pasivos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sin duda, si no hubiera evasión, el Banco de Previsión Social podría pagar una retribución extraordinaria, aunque no fuera por la totalidad de una pasividad. Lo que ocurre es que no todos aportamos --quizás me incluyo-- lo que verdaderamente corresponde.

SEÑOR ARAUJO.- Quisiera acotar algunas puntualizaciones respecto a algo que usted manifestó en determinado momento

de su exposición.

Concretamente, deseo manifestar que lo que se puede tildar de injusto o no es lo relativo a los topes. Si entráramos a juzgarlo, en este momento, indudablemente nos daremos cuenta que surge como consecuencia de la grave crisis por la que atraviesa el Banco de Previsión Social. Lo cierto es que, a pesar de que unos estuvieron a favor y otros en contra, ese asunto quedó aprobado. La misma injusticia --si así se la puede calificar-- que significaría para los trabajadores del mar, es la misma que aquella que se determinó para todos aquellos que tendrían derecho a una jubilación superior, teniendo en cuenta los aportes que realizaron durante su actividad laboral. Creo que en este caso no corresponde que se incluya la excepción dentro de esa norma, en el sentido de que el que pueda contribuir en más a la preservación del Banco de Previsión Social, así lo haga. Personalmente, entiendo que es lamentable que aquella persona que tantos aportes ha realizado al cabo de su vida, luego vea limitada su jubilación. Entiendo que esto no es lo normal, así como tampoco lo es lo que estamos viviendo. Precisamente, la crisis del Banco de Previsión Social se puede solventar con el aporte de aquellos que perciben más ingresos, en lugar de castigar a los que tienen menos, ya que éstos vienen soportando esa situación en forma permanente desde hace mucho tiempo.

De todos modos, no quiero seguir incursionando en lo que podría ser la discusión del proyecto de ley en general, ya que estaríamos distrayendo la atención

del señor Subsecretario, quien había sido invitado para que nos brindara un informe sobre el tema que nos ocupa.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Antes que nada, adelanto que nos comprometemos por vía escrita, o eventualmente en una reunión similar a esta, a aclarar un poco más los conceptos. Digo esto, teniendo en cuenta que en el momento de tomar una definición, evaluamos tanto la posibilidad de expansión de la Marina Mercante --con todo lo que ello implicaría para el Uruguay--, así como el tema de la Seguridad Social que estábamos tratando.

Asimismo nos gustaría dejar establecido --teniendo en cuenta que la realidad todos los días nos obliga a estudiar en virtud de la urgencia de las organizaciones gremiales y los planteos de los trabajadores-- que nuestro país, hoy por hoy, es el que tiene el piso más alto en materia de beneficios laborales y el más caro en lo que atañe a la Seguridad Social. Por otra parte, debemos tener en cuenta, analizando la situación de los otros países que integran el MERCOSUR, que somos el único país con un sistema de inspecciones bastante razonable. Precisamente, cuando nos referimos a la evasión en nuestro país, en términos proporcionales es insignificante si la comparamos con la de Argentina y Brasil.

En lo que tiene que ver con el contralor del piso de beneficios laborales, debemos decir que, con sus defectos y bondades, el sistema uruguayo es el más exigente, ya que es el que se ocupa de su mejor aplicación en la realidad.

Indudablemente, estos son temas que deben tenerse

en cuenta en el momento de adoptar decisiones políticas. En esa instancia, hay que tener una flexibilidad razonable ya que, en el estudio objetivo de las realidades, en término de inversiones el país pierde pie en la proyección inmediata.

En definitiva, reitero nuestro compromiso en el sentido de profundizar el tema y de acercarles una opinión acabada. Asimismo, atendiendo a lo que aquí se ha expresado acerca de que el control de la evasión puede colaborar a atenuar el déficit de la Seguridad Social, debo recordar que, en virtud de los contactos mantenidos con los otros Ministerios de Trabajo de los países integrantes del MERCOSUR, el informalismo es una línea de acción política para evitar el desempleo. Precisamente, muchas veces las políticas restrictivas en materia fiscal pueden estar conspirando contra el sector informal de la economía. En la sociedad contemporánea hay muchos países importantes que lo tienen y lo toleran como un sistema que brinda puestos de trabajo, permitiendo a la gente acceder a determinados niveles de vida. Entonces, si a la empresa se le exige formalismos excesivos puede llegar, incluso, a no poder operar en la realidad.

Reitero esta reflexión final, teniendo en cuenta que en los contactos que hemos mantenido con las Oficinas de Planeamiento de los países vecinos --especialmente la Argentina-- nos han planteado que consideran al sector informal como muy importante para la generación de puestos de trabajo y de riquezas en un momento de crisis. En

consecuencia, existe una serie de valores que nos impiden actuar de manera muy estricta, con la finalidad de poder brindar, repito, plazas de trabajo y medios de riqueza. Por lo tanto, debemos actuar con mayor flexibilidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Interpretando lo expresado por el señor subsecretario de Trabajo y Seguridad Social, creo que este tema está dentro de la política general de los países que desean agregar competitividad a sus industrias, a su comercio y a su trabajo tratando de exportar toda clase de artículo.

Si bien consideramos que se puede rebajar la aportación al Banco de Previsión Social, también tendríamos que mirar con el mismo criterio cuando se establecen franquicias de otro tipo o créditos blandos que permitan el desarrollo de nuevas industrias y propender a la creación de nuevas fuentes de trabajo.

Por ejemplo, la ley forestal tiene estímulos importantísimos en todo tipo de imposiciones al Estado en materia tributaria, y eso le ha reportado un gran beneficio al país porque de una República absolutamente desforestada, dentro de 10 o 15 años vamos a tener una superficie forestada de alrededor de 250 o 300.000 hectáreas, lo significará una gran riqueza nacional.

Desde este punto específico, considerado en su globalidad, habría que determinar cuáles son los pro y los contra de este tipo de franquicias y facilidades para emprendimientos de todo tipo que fomenten el desarrollo nacional y creen fuentes de trabajo.

Para finalizar, voy a proponer que la versión taquigráfica de esta Comisión sea enviada al señor subsecretario de Trabajo y Seguridad Social a la brevedad posible para que, a su vez, también a la brevedad posible porque

hay urgencia en la sanción de este proyecto de ley, nos comunique su opinión respecto a la temática discutida en el día de hoy.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- En cuanto me llegue la versión taquigráfica de esta sesión inmediatamente haremos llegar nuestra opinión.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece la presencia del Señor Subsecretario de Trabajo y Seguridad Social que ha sido muy ilustrativa y que será de suma importancia para el trabajo de la misma.

Queda levantada la sesión.

(Así se hace, a la hora 11 y 37 minutos)